

Raadsvoorstel

Datum vergadering	: 26 november 2019
Registratienummer	: 30831-32818
Voorstelnummer	: 11.09
Portefeuillehouder	: Jacoline Hartman
Bijlage(n)	: Beleidsvisie externe veiligheid West Betuwe 2019 – 2023
Onderwerp	: Beleidsvisie externe veiligheid gemeente West Betuwe

Samenvatting

In industriële productieprocessen wordt gewerkt met gevaarlijke stoffen. Deze stoffen worden niet alleen be- en verwerkt maar ook getransporteerd. Het beheersen van risico's die het gevolg zijn van de productie, de opslag, het gebruik en het transport van gevaarlijke stoffen noemen we externe veiligheid (EV).

In verband met de fusie van de gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal heeft een actualisatie plaatsgevonden van de huidige beleidsvisies externe veiligheid van deze gemeenten. Deze zijn deze samengevoegd tot één beleidsvisie, te weten de Beleidsvisie externe veiligheid West Betuwe. Bij het opstellen hiervan:

- kijken we naar de risicobronnen en zeer kwetsbare bestemmingen welke binnen de gemeente aanwezig zijn;
- zijn bij het formuleren van de ambities op het gebied van externe veiligheid de ervaringen met het toepassen van de ambities in de huidige beleidsvisies meegenomen;
- houden we rekening met de relevante wijzigingen in de EV-regelgeving;
- anticiperen we op de modernisering van het omgevingsveiligheidsbeleid. In het kader van de Omgevingswet wordt dit met ingang van 1 januari 2021 van kracht. Deze visie kunnen we voor wat betreft het aspect externe veiligheid dan ook gebruiken als input voor de nog op te stellen Omgevingsvisie West Betuwe.

In hoofdstuk 2 van de visie staat hoe met risicovolle situaties wordt omgegaan. Door toepassing van deze ambities worden ad hoc besluiten voorkomen

Beslispunten

De beleidsvisie externe veiligheid West Betuwe 2019 – 2023 vaststellen.

Inleiding

De gemeente West Betuwe wil een veilige fysieke leefomgeving bieden aan haar inwoners en bezoekers. Zij draagt zorg voor een ruimtelijke ordeningsproces waarin externe veiligheidsrisico's vroegtijdig, vanaf de eerste initiatieven, worden onderkend en meegewogen bij de inrichting en het gebruik van de ruimte. Dit in samenwerking met de veiligheidsregio, omgevingsdienst en overige partners.

Hierbij worden de risicovolle situaties op grond van de huidige én nieuwe inzichten (volgens de huidige EV-regelgeving én de toekomstige regelgeving omtrent omgevingsveiligheid beschouwd, afgewogen en meegenomen in het ruimtelijk ontwerp).

Voor zover mogelijk worden risicobronnen en –ontvangers zo veel mogelijk van elkaar gescheiden. Bijzondere aandacht heeft de mate van zelfredzaamheid van mensen en de mogelijkheden om die te vergroten.

In aanvulling op de relevante beoordelingskaders in de regelgeving kiest de gemeente voor enkele ambities voor het bereiken en in stand houden van een veilige fysieke leefomgeving. De belangrijkste ambities richten zich op het al dan niet (onder voorwaarden) toelaten, van nieuwe "risicovolle activiteiten" of "(zeer) kwetsbare objecten" binnen bepaalde gebieden bij het vaststellen van gemeentelijke omgevingsbesluiten.

Daarnaast spant de gemeente zich in om een veilige omgeving te waarborgen bij het vaststellen van besluiten door provincie of rijk. Het gaat daarbij om situaties waarbij risicovolle activiteiten worden toegelaten op het grondgebied van de gemeente. Denk aan de besluitvorming rond het toelaten van meer vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoortraject Meteren-Den Bosch in het kader van het Programma Hoogfrequent Spoor (PHS).

Het is niet nodig om maatregelen te treffen ter bescherming van personen in gebouwen en locaties die al rechtmatig binnen een aandachtsgebied van een bestaande risicobron aanwezig zijn. Wel kan het bevoegd gezag in deze bestaande situaties kiezen voor het treffen van zinvolle en haalbare maatregelen. De bescherming van personen richt zich ook op aandachtsgebieden rond enkele LPG-tankstations. Onderzoek wordt uitgevoerd naar mogelijk maatregelen ter verbetering van de bescherming van personen in bestaande (zeer) kwetsbare objecten binnen deze aandachtsgebieden. Dit is als een ambitie opgenomen in de visie.

Deze beleidsvisie wordt meegenomen in het op te stellen meerjaren veiligheidsbeleid.

Besluitgeschiedenis

De voormalige gemeente Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal hadden een eigen visie Externe Veiligheid, vastgesteld in 2014 en 2015. Na vaststelling van deze EV-visies geldt nieuwe regelgeving op het gebied van externe veiligheid.

Beoogd effect

Doel van de beleidsvisie externe veiligheid is het bieden van een toetsingskader. Dat moet duidelijk maken hoe om te gaan met externe veiligheidsrisico's. De ambities in deze visie zijn naast de wettelijke regels met name van toepassing bij het vaststellen van omgevingsbesluiten en de vergunningverlening voor risicobedrijven. Ook formuleert deze visie ambities over de organisatie van de uitvoering van de wettelijke regels.

De beleidsvisie externe veiligheid zorgt voor uniformiteit in het gemeentelijke beleid. Dit voorkomt het nemen van ad hoc besluiten op gebied van ruimtelijke ordening en milieu.

De ambities in de visie zijn zo geschreven dat deze kunnen worden gebruikt bij het vaststellen van besluiten rondom risicosituaties volgens zowel de huidige regelgeving als volgens de per 1 januari

2021 van kracht wordende Omgevingswet. West Betuwe kan deze visie voor het aspect externe veiligheid gebruiken als input voor de nog op te stellen Omgevingsvisie.

Argumenten

1.1 De gemeente West Betuwe beschikt niet over één beleidsvisie externe veiligheid.

De fusiegemeenten Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen beschikten ieder over een eigen visie. Deze visies waren al wel behoorlijk op één lijn. Ze kenden wel kleine tekstuele verschillen in de formulering van de ambities. Om tot een eenduidig beleid binnen het gebied van de nieuwe gemeente te komen is harmonisatie van de drie visies noodzakelijk.

1.2 De EV-visies waren niet meer actueel.

Na vaststelling van de huidige EV-visies van Geldermalsen (16 juni 2015), Neerijnen (23 oktober 2014) en Lingewaal (24 oktober 2014) geldt nieuwe regelgeving op het gebied van externe veiligheid. Hierdoor is er aanleiding om de EV-visie te actualiseren.

1.3 Een actueel beleidskader is gewenst om bepaalde taken door relevante uitvoeringsorganisaties goed uit te laten voeren.

Omgevingsdienst Rivierenland en Veiligheidsregio Gelderland Zuid voeren diverse EV-taken voor de gemeente West Betuwe uit.

1.4 Duidelijk is met welke risicobronnen rekening moet worden gehouden.

De EV-visie maakt duidelijk met welke risicobronnen rekening moet worden gehouden bij het vaststellen van omgevingsbesluiten.

1.5 Duidelijk is waar West Betuwe vestiging en uitbreiding van risicobronnen wel of niet accepteert..

In de EV-regelgeving zijn randvoorwaarden gegeven voor de vestiging en uitbreiding van risicobedrijven. In aanvulling op deze randvoorwaarden is het gewenst om gebiedsgerichte ambities te hanteren. Deze moeten aansluiten bij de functies van gebieden. Zo is als ambitie opgenomen dat nieuwe risicobronnen in woongebieden niet worden toegestaan. Dit geldt ook voor nieuwe vuurwerkverkooppunten.

In het landelijk gebied accepteert de gemeente een minder streng veiligheidsregime dan in woongebieden. De uitbreiding en nieuwvestiging van een bestaande, vergunde activiteit met externe veiligheidsrisico's of een gebiedseigen risicobron is onder bepaalde voorwaarden mogelijk. Ook voor enkele nader aangegeven bedrijventerreinen (type A en B) geldt dat uitbreiding of vestiging van risicobedrijven onder bepaalde voorwaarden mogelijk is.

1.6 Duidelijk is waar sprake is van zogenaamde (risico) aandachtsgebieden en wat de consequenties daarvan zijn.

In het kader van de Omgevingsregelgeving welke per 1 januari 2021 van kracht wordt, is er een alternatief voor de huidige verantwoording van het groepsrisico geïntroduceerd (het schillenmodel).

Dit alternatief groepsrisico-instrument gaat uit van het principe dat er rond een risicobron zones (schillen voor brand, explosie, gifwolk) zijn.

Daar worden maatregelen overwogen en gekozen die passen bij de aard van het effect. Het basisidee van het schillenmodel vertalen we naar op het groepsrisico gebaseerde aandachtsgebieden.

Er geldt onderscheid tussen de volgende aandachtsgebieden:

- Brandaandachtsgebied
- Explosieaandachtsgebied
- Gifwolkaandachtsgebied

De aandachtsgebieden maken inzichtelijk in welk gebied zich bij een incident nog levensbedreigende gevolgen voor personen in gebouwen kunnen voordoen. In het aandachtsgebied moet nagedacht worden over het ontwerpen van een veilige omgeving. Dit gelet op het resterend risico van een maatschappelijk aanvaarde risicovolle activiteit.

Bij het opstellen van deze visie is onderzocht waar brand-, explosie- en/of gifwolkaandachtsgebieden zijn gelegen. In de ambities van deze visie staat welke ruimtelijke ontwikkelingen, al dan niet onder bepaalde voorwaarden, binnen deze gebieden mogelijk zijn.

1.7 Duidelijk is hoe om te gaan met (zeer) kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen of locaties.

De te beschermen personen kunnen zich bevinden in zeer kwetsbare gebouwen of (beperkt) kwetsbare gebouwen/ locaties. De indeling in kwetsbaarheid is afhankelijk van de mate van zelfredzaamheid van personen en het aantal aanwezige personen. Waar binnen de gemeente welke objecten zijn toegestaan is vastgelegd in bestemmings- of omgevingsplannen.

De zeer kwetsbare gebouwen vormen in het kader van de nieuwe Omgevingsregelgeving een nieuwe categorie ten opzichte van de huidige EV-regelgeving. In de huidige EV-visies zijn echter al wel ambities voor deze zeer kwetsbare gebouwen opgenomen. Het gaat hierbij om een gebouw met een van de volgende gebruiksfuncties, alleen voor zover het gaat om die gebruiksfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan:

- a. een woonfunctie voor 24-uurszorg;
- b. een bijeenkomstfunctie:
 - 1°. voor kinderopvang; of
 - 2°. voor dagverblijf van personen met een lichamelijke of geestelijke beperking;
- c. een celfunctie voor dwangverblijf van personen;
- d. een gezondheidszorgfunctie met een bedgebied; of
- e. een onderwijsfunctie:
 - 1°. voor basisschoolonderwijs; of
 - 2°. voor onderwijs aan minderjarigen met een lichamelijke of geestelijke beperking.

Op grond van de nieuwe Omgevingsregelgeving moet de gemeente voor (toekomstige) locaties voor nieuwe "zeer kwetsbare gebouwen", welke binnen een brand- of explosieaandachtsgebied van een risicobron liggen, in het omgevingsplan zogenaamde voorschriftengebieden vaststellen.

Voor zeer kwetsbare gebouwen geldt dat het gehele brand- en/of explosie aandachtsgebied als voorschriftengebied wordt aangewezen. In een voorschriftengebied gelden dan extra (landelijk

werkende standaard) bouwvoorschriften. Die richten zich op bescherming tegen een brand- en/of explosie. Deze voorschriften gelden echter alleen bij nieuwbouw en hebben dus geen consequenties voor bestaande zeer kwetsbare gebouwen.

Voor de op 1 januari 2021 in werking zijnde zeer kwetsbare gebouwen met een aandachtsgebied moet de gemeente de voorschriftengebieden formeel vóór het einde van de overgangperiode (1 januari 2029) in het omgevingsplan aanwijzen.

Bij het opstellen van de beleidsvisie externe veiligheid West Betuwe is onderzocht waar deze zeer kwetsbare gebouwen zich bevinden dan wel waar deze conform de vigerende bestemmingsplannen mogen. Daarmee werd inzichtelijk waar het aanwijzen van voorschriftengebieden aan de orde is en kan aanwijzing in het Omgevingsplan volgen.

1.8 Duidelijk is/wordt hoe EV-taken efficiënt en effectief worden uitgevoerd.

Middels enkele ambities wordt duidelijk gemaakt hoe belangrijke EV-taken efficiënt en effectief worden uitgevoerd. De huidige EV-visies kenden ook al de nodige ambities. Deze zijn min of meer ongewijzigd in deze nieuwe EV-visie overgenomen.

Kanttekeningen

1.1 Het actualiseren of vaststellen van een EV-visie is niet verplicht

Volgens geldende wet- en regelgeving is het niet verplicht een beleidsvisie externe veiligheid vast te stellen dan wel deze te actualiseren. Er zijn echter voldoende steekhoudende argumenten voor gemeente West Betuwe om wel te beschikken over een actuele beleidsvisie externe veiligheid (zie argumenten 1.1. t/m 1.8 hiervoor).

1.2. Inperking van mogelijkheden voor uitbreiding en vestiging van risicobedrijven.

In vergelijking met de randvoorwaarden vanuit de geldende wet- en regelgeving, biedt de beleidsvisie externe veiligheid risicobedrijven minder mogelijkheden om zich binnen de gemeente West Betuwe te vestigen dan wel uit te breiden. Deze beperkingen golden echter min of meer ook al op grond van de vigerende beleidsvisies externe veiligheid. Ze leiden juist tot een veiligere leefomgeving.

Duurzaamheid

N.v.t.

Financiën

Er zijn geen financiële consequenties. De Omgevingsdienst Rivierenland heeft voor de gemeente West Betuwe de actualisatie van deze beleidsvisie opgesteld. De actualisatie van de beleidsvisie externe veiligheid is gesubsidieerd door het Gelders Uitvoeringsprogramma Omgevingsveiligheid 2019.

Uitvoering

West Betuwe past de beleidsvisie externe veiligheid toe bij het ruimtelijke ordeningsproces. Daarbij gaat het erom vanaf de eerste initiatieven externe veiligheidsrisico's vroegtijdig te onderkennen en mee te wegen.

Voor een drietal LPG-tankstations in en nabij de woongebieden van Geldermalsen, Meteren en Waardenburg komt er onderzoek naar en het eventueel treffen van maatregelen ter verbetering van de bescherming van personen in bestaande (zeer) kwetsbare objecten binnen deze aandachtsgebieden.

Planning

De ambities in de visie zijn vooral van toepassing bij het vaststellen van omgevingsbesluiten en de vergunningverlening voor risicovolle activiteiten. Voor de organisatie van de uitvoering van de wettelijke regels, zijn specifieke ambities in deze visie opgenomen. Uitvoering van het beleid wordt dus in het kader van de reguliere gemeentelijke taakuitvoering meegenomen. Een separate planning is zodoende niet aan de orde.

Evaluatie

Na een periode van vier jaar volgt evaluatie en waar nodig aanpassing van deze beleidsvisie. Gekozen wordt voor een cyclus die gelijk loopt met de gemeenteraadsverkiezingen. Behalve een 4-jaarlijkse evaluatie kan ook een ingrijpende wijziging in relevante wet- en regelgeving aanleiding zijn voor aanpassing van de beleidsvisie.

Communicatie

De vaststelling van de beleidsvisie externe veiligheid door de raad wordt op overheid.nl bekend gemaakt.

Tabel risicoparagraaf

Risico omschrijving		Soort risico	Kans	Effect	Beheersingsmaatregel
N.v.t.					

Toelichting:

Aan de vaststelling van de beleidsvisie externe veiligheid West Betuwe 2019 – 2023 zijn geen risico's verbonden. Deze visie betreft namelijk een actualisatie en integratie van de bestaande EV-visies van de voormalige gemeenten Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen. Daarnaast wijken de geactualiseerde ambities niet of nauwelijks af van de ambities in de vigerende EV-visies.

De EV-visies van de gemeenten Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen hebben de afgelopen jaren bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het opstellen van ruimtelijke besluiten al als EV-toetsingskader gefungeerd. Het overgrote deel van het EV-beleid is dus al verankerd in vergunningen en bestemmingsplannen.

Burgemeester en wethouders van de gemeente West Betuwe

De secretaris,
Karen Coesmans

de burgemeester,
Harry Keereweer

Raadsbesluit

De raad van de gemeente West Betuwe;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 8 oktober 2019,

besluit:

de beleidsvisie externe veiligheid West Betuwe 2019 – 2023 vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van 26 november 2019, nummer 09,

de griffier,

de voorzitter,